

地方分権と地方税

経済学部教授 前田高志

平成 25 (2013) 年 12 月 12 日に決定された自民党と公明党の平成 26 年度財政改正大綱によれば、地方自治体間の財政力格差是正のために地方法人住民税の一部 (5800 億円) を国が吸い上げ (国税・地方法人税の創設)、財政力の弱い自治体に配分する仕組みが導入される。11 月に総務省地方財政審議会の有識者検討会 (地方法人課税のあり方等に関する検討会) も法人住民税の一部を交付税財源に組み入れ、税収の豊かな地方公共団体から乏しい団体への地域間再配分を強化する旨の報告書を公表していたが、こうした動きの背景には現在の地方税制の下では地方公共団体間に大きな財政力格差が存在し、その是正が求められていたことがある。平成 5 (1993) 年の衆参両院の「地方分権の推進に関する決議」から始まった地方分権改革への取り組みはこの 20 年間で必ずしも目に見える大きな成果をあげていないが、その原因かその象徴なのかはともかく、本来、権限委譲とセットで検討されるべき地方財源の拡充は積極的に進められてきているとはいえない。地方分権を担うべき地方自治体の財源拡充が曖昧なまま、地域経済の疲弊は地域間の税収格差をいっそう深刻化させ、国から地方への権限委譲と税財源移譲が一体的に行われないどころか、地方税の国税への付け替えという逆方向の改正となったのは皮肉なことである。

『日経グローバル』211 号 (2013. 1) の特集「地方分権改革、首長に聞く」では日本経済新聞社産業地域研究所が全国の知事、市区長を対象に行ったアンケート調査結果から、多くの首長達が権限移譲に期待しつつも財源なき権限拡大に危機感を抱いていること、また地方税財政の見直しへの期待が強い一方で人口規模の小さな団体を中心に税源移譲よりも地方交付税制度の拡充を望む声も少なくないこと等を明らかにしている。その意味では有識者検討会や税制改正大綱が示す方向は税源格差に配慮しながら財政力に欠ける自治体を中心に財源の強化を図るのは現実的なものである。しかも、再配分の財源が、偏在度がとくに強く、しかも最も景気の影響を受けやすい法人住民税 (法人税割) であれば尚更のことといえる。

税収偏在の問題の重要性については、堀場勇夫・宮原勝一・舟島義人「地方税の変動と偏在性」(『税研』167 号、2013 年 1 月) が制度改正ではなく税収の所得弾性値の大きな法人課税が税収の変動性と偏在の原因になっていることを検証している。地方法人税や法人住民税の交付税財源化と同じ方向を示すのが、林宏昭「事業税の地域間配分に関する一考察」(『関西大学経済論集』62 巻 3 号、2012 年 12 月) である。そこでは、法人住民税とともに道府県税の基幹税であり、税収偏在の大きな要因となっている法人事業税について、県境をまたぐ企業 (分割法人) に係る税収分割基準と県内法人の偏在とによって税収偏在が拡大している分析結果を示し、県内純生産に基づく都道府県間の清算の制度を提案している。

しかし、税財源の偏在の是正は重要な課題であるその一方で、地方分権は財政を含めた地方の自立でもあらねばならないのであって、総務省も地方公共団体も本来は偏在が少なく安定した税源を国から地方に移譲することが地方分権に相応しい地方税制のありかたと考えてきたはずである。国から地方への思い切った税源移譲が実際に容易でないのであれば、現行の制度の枠組みを大きく変えないままの地方の課税自主権の拡充はどうか。この視点から示唆を与えているものとして、川崎一泰

「固定資産税を活用した地域再生ファンドの可能性」（『ゆうちょ資産研究・研究助成論文集』19号、2012年10月）は固定資産税を都市再開発の特定財源化することで地価上昇＝税収増収をめざすTIFの仕組みの、現実妥当性を検証するシミュレーションを試みていることで興味深い。同じく、深澤映司「地方における独自減税の本質」（『レファレンス』62巻12号、2012年12月）や諸外国の先行事例研究を通して、地方税減税と地域経済再生の可能性についての論点整理を行っている。

地方分権に相応しい地方税制の構築は地方分権の実現の条件であり、また、地方分権そのものを具現するものでもある。国税と地方税の本格的な再構成をめざしつつ、現実的な地方税収の拡充のために、いまの枠組みの下で何ができるかを探る研究も同時に進められる必要があることを、本稿でとりあげた諸論文から読み取ることができる。

【Reference Review 58-6号の研究動向・全分野から】

消費税増税をめぐる

経済学部教授 前田高志

本稿執筆の時点であるが与党の平成26年度税制改正大綱が決定され、新年度からの税制改正がほぼ固まった。消費税の増税によって社会保障財源の拡充と財政健全化への道筋をつけ、企業減税によってデフレからの脱却をめざすということが今回の税制改正の基本的考え方であるが、前者の視点について、中里透「社会保障・税一体改革と財政健全化－税制抜本改革法附則第18条をめぐる議論を中心に－」（『租税研究』759号、2013年1月）は、消費税の税率引上げを決めた「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律」（平成24年8月成立）の附則第18条に着目し、その第2項の消費税の増収が財政の機動的対応が可能になるという文脈からは消費税の社会保障財源化の実質的な意味に疑問を呈し、他の多くの論者も指摘するところであるが、国の「中期財政フレーム」が謳う平成32年度のプライマリーバランス均衡化が10%への消費税率引上げでも実現しないことを強調する。そして、消費税増税に伴う種々のリスクに鑑み、税率引上げのタイミングを慎重に考えるべきこと（これは既定であるが）、財政健全化を確実に進めるため政府の歳出へのコミットメント明確化と政策決定過程の透明性確保が重要であることが論じられている。

ところで、従来の消費税をめぐる議論ではその負担の逆進性をもって消費税の致命的な欠陥とする主張も少なくなかった。しかし、今回の消費税増税に際しては、担税力に応じた負担の公平という観点よりも、むしろ低所得層家計への負担＝個人消費への影響というマクロの視点からの批判がより強かったように思われる。消費税が実際に所得階層別にどのような負担構造になっているのかについて最新のデータを提供してくれるのが橋本泰之「逆進性対策の再検討」（『税研』167号、2013年1月）である。検証結果は同種の他の研究に示された結果と逆進性緩和策に関する論及はほぼ同じであるが、本論文の特徴は年齢階層別の負担構造を明らかにし、消費税負担をライフタイムで捉えることの重要性を示唆しているところであろう。ちなみに橋本氏は『会計検査研究』41号（2010）掲載論文「消費税の逆進性とその緩和策」他で生涯所得に対する消費税の（生涯）負担が比例的であることを検証している。負担の公平から消費税をみると、逆進性は垂直的公平の視点からの問題となるが、そもそ